16~27이슈-3 2005.3.16 1:5 PM 페이지22 001 Acrobat™ PDFWriter



# 정부 해외건설진흥계획 확정 - 高부가가치 산업화 지향

## - 16개중점과제제시, 중견 · 중소업체에대한정책지원필요 -

2004년부터 국내 건설 수주액이 줄어든 가운데, 해외건설수주액은작년에75억 달러를 기록하여 2003년(37억 달러)보다 2배 이상 급증하였다. 내년에는100억 달러 이상 수주할 것으로 기대된다. 당분간고유가 지속과 오일 머니의 유입으로 중동을 비롯한 해외 건설시장의 활성화가 기대되는 반면, 국내건설시장은하향안정세를보일것으로 전망된다. 그러다보니 우리나라 해외건설 수주실적의약 90%를차지하고있는 상위 10대 해외건설업체들만이 아니라, 중견 · 중소업체들도적극적으로해외건설시장진출을모색하고있다.

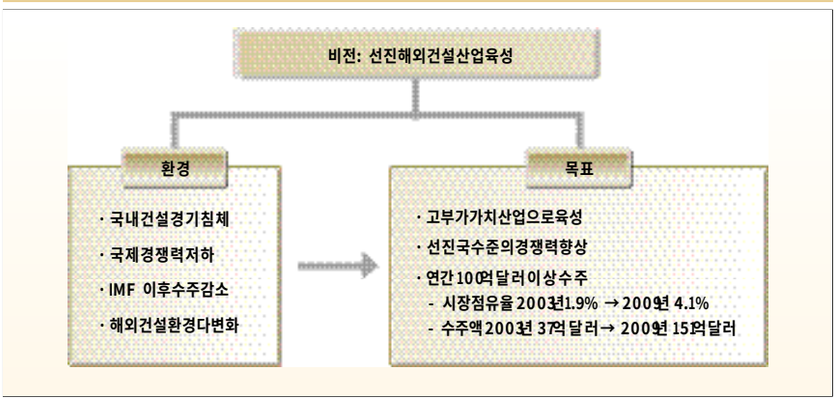
정부도 금년 1월에 ‘해외건설진흥계획’을 확정하여, 해외건설산업의 활성화를 적극 지원하기로 하였다. ‘건설산업진흥기본계획’과 마찬가지로 해외건설진흥계획도 「해외건설촉진법」에근거한법정계획이다. 2005년부터 2009년에 걸친 5개년 중장기 계획으로서, 해외건설산업의발전과해외건설진출을촉진하기위한 구체적인정책방안을제시하고있다.

### 비전과 목표

‘해외건설진흥계획’은 선진 해외건설산업 육성이란 비전을 달성하기 위해 해외건설산업을 고부가가치 산업으로 육성하고, 선진국 수준으로 경쟁력을 제고하며, 연간 100억달러이상수주하겠다는목표를제시하고있다.

정부는 우리 건설업체들이 세계 시장 점유율을 매년 0.3%p씩 증가시킨다는 가정

해외건설진흥계획의 비전과 목표




해외건설진흥계획의 단계별 추진 목표

| 구분 | 1단계(2005 09) | 2단계(2010 14) | 3단계(2015 19) |
|---|---|---|---|
| 기업의경쟁력제고 | 건설산업제도의글로벌스탠더드화 | 선진제도의정착 | 세계건설산업리드 |
| | 중소기업 · 엔지니어링분야진출기반구축 | 선진국수준의경쟁력확보 | 선진국과동등경쟁 |
| | 경쟁력기반구축 | 경쟁력확대 | 경쟁력심화 |
| | 플랜트건설수주능력제고 | EPC 전분야의선진국수준화 | 국제경쟁리드 |
| | 생산성 · 수익성향상 | 고부가가치창출 | 선진국형건설산업실현 |
| 해외건설지원체계강화 | 진출인센티브강화 | 진출자립기반확립 | |
| | 공적지원확대 | 금융자립유도 | 자립형해외진출 |
| | 공적금융을통한금융능력배양 | 금융능력자립도향상및선진화 | 선진국수준의금융능력보유 |
| 해외건설관리의선진화 | 해외건설정보망의확충및다양화 | 고급정보능력강화 | |
| | 건설관리기반확충 | 건설관리의고도화 | 건설관리의세계화 |
| | 양질의인력양성 | 최고의인력풀확보 | 건설전문가수출 |
| | 건설안전기반구축 | 안전관리의선진화 | 사고없는해외건설 |
| 해외건설수주기반확대 | 신시장위주의건설외교 | 건설외교의다양화 | |
| | 수주기반구축 | 수주확대로발전 | 수주첨병역할 |
| | 건설협력기반구축 | 건설협력채널의세계화 | 범세계적인건설협력 |

16~27이슈-3 2005.3.16 1:5 PM 페이지23 001 Acrobat™ PDFWriter



**계획 기간 중 해외건설 수주 전망**

(단위: 억달러)

| 구분 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 세계시장규모 | 41,634 | 43,800 | 45,950 | 48,373 | 50,599 | 52,926 |
| 해외발주액(A) | 2,914 | 3,066 | 3,217 | 3,386 | 3,542 | 3,705 |
| 점유율(B) | 2.5% | 2.8% | 3.1% | 3.4% | 3.8% | 4.1% |
| 수주액(A×B) | 75 | 85 | 99 | 115 | 134 | 151 |

아래 해외건설진흥계획기간중(2005 09) 외환 위기 이전 수준인 140억 달러 이상의 수주실적을달성할것으로기대하고있다.

해외건설진흥계획에서는 기업의 경쟁력 제고, 해외건설지원체계강화, 해외건설관리의선진화, 해외건설수주기반확대등4개분야별로16개추진과제를제시하였다.

## 기업의 경쟁력 제고

기업의 경쟁력 제고와 관련해서는 건설산업 제도의 글로벌 스탠더드화, 중소기업 · 엔지니어링분야수주능력 제고, 플랜트건설수주능력제고및생산성 · 수익성제고를 위한리스크관리시스템구축 등 4가지중점추진과제가제시되었다.

실험시장(test market)인국내시장에서의건설제도나기술은해외진출경쟁력으로나타나고있어선진제도의도입이필요하다. 하지만우리의경우경직적인건설생산체계및입찰제도, 특화기술 · 고수익창출 엔지니어링 능력이나 사업관리 기술의 취약등으로 경쟁력이낮은 실정이다. 따라서, 건설산업의선진화를위해서는국내 건설 제도의 글로벌 스탠더드화가 필요하다. 건교부는 건설산업 및 제도 선진화를 위해서 작년에 작성했던 ‘ 건설산업 선진화 전략 ’을계획대로추진한다는방침이다.

중소 건설업체의 해외건설 수주 비중은 전체의약10% 내외수준에불과하며, 경험부족등으로수주증대에한계가있다. 건설엔지니어링 분야 수주도 점차 증가하고 있긴하지만, 전체수주액의약1 2% 수준에 불과하여특단의대책이필요하다. 이에정부는 향후 해외건설협회에‘ 중소기업 수주지원센터 ’를설립하여, 교육훈련, 입찰 · 계약지도, 대기업과협력진출유도, 사업발굴 지원, 전문 인력 알선 등 중소 업체들을 대상으로 한 체계적인 수주 활동을 지원할 계획이다. 또한, 건설엔지니어링분야의해외진출기반구축을위해핵심기술력향상을 위한 R&D의 지속적인 확대, 시장 개척자금지원시중소및엔지니어링업체우대, 건설엔지니어링벤처기업육성 방안마련 등과같은지원책도추진할계획이다.

플랜트 건설은 외화 가득 · 기술 발전 · 기자재수출 효과등이큰 고부가가치분야로 현재해외건설 수주 실적의 70% 이상을 점유하고있다. 하지만우리업체의시장점유율은 5%에 불과하다. 발전소 · 가스처리시설 위주의 수주를 하고 있으나, 사업 개발 · 기본설계 · 금융조달 · 국산기자재수출 등에 한계가 많다. 따라서, 정부는향후 해외건설협회의 ‘ 플랜트 수주지원센터 ’의 기능을 강화하고, 금융 조달 능력 제고 및 시장개척자금지원시우대등의지원책을 시행할방침이다.

한편, *ENR*지가선정한세계 225대건설기업도 지난 10년 간(1994 2003) 해외에서수행한공사중 15%가손실을기록한데다가 수익마저 저조하다. 우리 건설업체의 해외건설 손익률은 75% 이상의 공사에서 플러스(+)를 기록(2000 03년)하고 있으나, 마이너스(-)인공사도많아리스크관리의필요성이증대되고있다. 이에정부는향후해외건설리스크관리시스템및실무지침서를 개발하여 업계에 제공하고, 수익성 예측모델을개발해사업성평가및수주전략수립을지원할계획이다.

**추진 분야별 중점 추진 과제(4개 분야 16개 과제)**

| 추진분야 | 중점 추진 과제 |
|---|---|
| 기업의경쟁력제고 | - 건설산업제도의글로벌스탠더드화<br>- 중소기업 · 엔지니어링분야수주능력제고<br>- 플랜트건설수주능력제고<br>- 생산성 · 수익성제고를위한리스크관리시스템구축 |
| 해외건설지원체계강화 | - 해외건설진출인센티브강화<br>- 건설공제조합의해외건설지원<br>- EDCF · KOICA 등공적금융확대및개선<br>- 한국수출입은행의해외건설지원강화<br>- 국내외여유자금의해외건설참여확대<br>- 정부투자기관을통한해외진출지원 |
| 해외건설관리의선진화 | - 해외건설종합정보망의확대<br>- 해외건설인력의교육및훈련<br>- 해외건설안전관리강화 |
| 해외건설수주기반확대 | - 시장개척자금지원확대<br>- 건설외교강화<br>- 건설협력기반구축 |

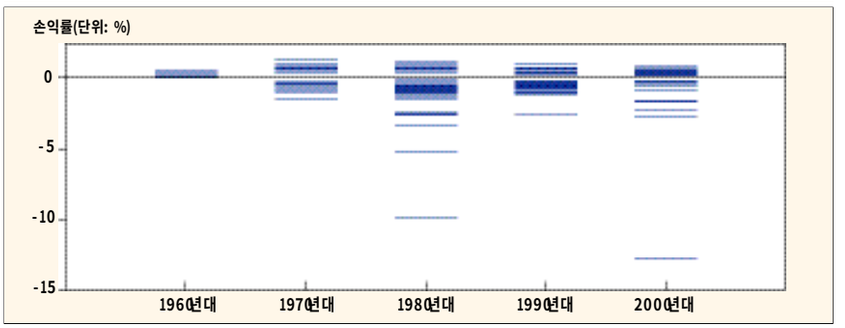
## 해외건설 지원 체계의 강화

해외건설 지원 체계의 강화와 관련해서는 해외건설진출인센티브 강화, 건설공제조합의 해외건설 지원, EDCF · KOICA 등 공적금융 확대 및개선, 한국수출입은행의 해외건설지원강화, 국내외여유자금의해외건설참여확대, 정부투자기관을통한해

16~27이슈-3 2005.3.16 1:5 PM 페이지24 001 Acrobat™ PDFWriter



연대별 해외건설공사의 손익률




자료: 해외건설협회.

외진출지원등이제시되었다.

현재 해외건설 진출에 대한 인센티브는 사실상 전무한 실정이다. 향후에는 우수해외건설업자지정제도를 개선하여 실질적인 인센티브를 줄계획이다. 예컨대 우수 업체에 대해서는 시장 개척 자금 우선 지원, 정부포상우선추천, 건설공제조합금융제공 시우대등의지원방안이강구되고있다.

건설공제조합은 안정적인 재정 능력을 보유하고 있다. 조합의여유재정을해외건설에 활용한다면 수주 확대에 기여할 것으로 예상된다. 예컨대조합원의해외공사에 대한 보증 및 보험 실시, 조합원이 해외 건설공사의 수행을 위해 출자한 법인(SPC)에 대한 보증 · 융자 · 지분 참여, 조합원이 기획제안형또는개발형사업의진출을위해 실시하는 타당성 조사에 대하여 저금리 융자 실시, 조합원이 해외 건설공사를수행하는경우발주처에대하여 시공자금융제공 등과같은방안이검토되고있다.

대외경제협력기금(EDCF)이나 한국국제협력단(KOICA)의개발조사비지원은개도국 시장의 사업 발굴 및 진출 여건 조성에 효과가크지만, 지원규모가작고지원조건도불리하다. 향후EDCF 지원규모를점진적으로 확대하고(개도국 진출 수단으로 적극활용), 금리를경쟁국수준으로인하하는 등 지원조건을 개선하며, 지원에소요되는 기간을 단축하는 방안도 강구하고 있다. KOICA 개발조사사업비도점진적인확대를 추진(전체 사업비 중 개발 조사비 비중 확대)하고, 타당성조사가후속시공부문과 효율적으로연계되도록관계기관이참여하는사업연계위원회신설도검토하고있다.

최근해외공사의시공자금융조달방식 확대추세에따라 금융지원확대가필요하지만, 한국수출입은행의지원 여력이 미흡하고, 주로대형공사에적용되는 프로젝트 파이낸싱도 활성화되지 못하고 있다. 따라서, 향후 수출입은행은 해외 플랜트 · 인프라건설프로젝트에대한저리의자금 지원 능력확대를위해 자기자본을확충하고여신한도를늘려해외사업금융지원능력을 확충해나가야할것이다.

중남미 · 아프리카 · 동남아 등의 개도국은 시공자 금융 방식 프로젝트가 일반화되고있는추세이다. 우리업체들도투자개발형공사증가에따라자금조달방법의다양화 등 금융 동원 능력을 향상시켜야 한다. 이와관련하여향후발주국정부와국내업체가 설립한 프로젝트 회사가 국내 금융기관 · 연기금을 대상으로 이익참가부채권(structured bond) 발행을추진하거나, 사모투자전문회사(PEF)를 통한자금지원방안도 강구할 필요가있다. 국내외 금융기관 등이 참여하는 해외 인프라 펀드(Global Project Investment Fund)의설립이나, 해외건설 금융 지원을 위해 범정부 차원에서 종합적인 ‘ 해외건설 금융 조달 활성화 방안 의수립도검토할계획이다.

공기업의해외진출은전력, 석유등일부 분야를제외하고는아직활성화되지못하고 있는실정이다. 하지만공기업은특정분야에서높은경쟁력을 보유하고있고, 유리한 조건의 자금 조달이 가능하기 때문에 투자개발형 사업 진출이 비교적용이하다. 정부도공기업본래목적달성에지장이없는범위내에서해외진출을장려할계획이다.

## 국제 표준 · 기업 역할 · 엔지니어링 중시

중동시장에서공사 발주가늘어나고, 우리나라해외건설업체들의수주실적이급증하면서 일각에서는 또다시 ‘ 제2의 중동 특수 를 운운하면서 섣부른 기대감을 보이고 있다. 하지만 해외 건설시장의 공사 발주나 수주환경은 과거와판이하게 다르다. 1970년대처럼 양질의 저임금 노동력 활용으로 가격 경쟁력을 확보하는 것은 불가능하고, 단순 도급 공사의 시공에 치중해서는 해외건설산업의고부가가치화가불가능하다. 국내외건설시장의환경변화를고려해볼때, 해외건설활성화를위해서는여러측면에서 인식전환이필요하다. 해외건설진흥계획에도몇가지중요한인식전환이담겨져있다.

먼저, 국내와해외시장을별개로구분하는 것이 아니라 통합적으로 접근했다는 점을들수있다. 건설시장의전세계적인개방폭확대로인하여국내건설산업및제도의 글로벌 스탠더드화는 불가피하다. 국내건설업체의국제경쟁력을높이기위해서는 국내건설제도를국제표준으로전환할필요가있음을분명하게지적하고있다.

정부의 역할보다는 기업의 역할이 중요하다는사실도해외건설진흥계획에담겨있다. 폐쇄경제 체제에서는적극적인 해외건설 육성 정책을 통한 활성화가 일시적으로 가능했지만, 개방경제 체제에서는 정부 차원의전통적인산업보호정책이나지원정책보다개별기업의국제경쟁력이더욱중요하기때문이다.

16~27이슈-3 2005.3.16 1:5 PM 페이지25 001 Acrobat™ PDFWriter

지난 1월에 확정 · 발표된 ‘해외건설진흥계획은 선진 해외건설산업 육성이라는 비전을 달성하기 위해 해외건설산업을고부가가치산업으로육성하고, 선진국수준으로경쟁력을 제고하며, 연간 100억 달러 이상 수주를 지속하겠다는 목표를제시하고있다.

건설 엔지니어링의 중요성도 강조되었다. 지금도그렇지만, 앞으로도해외건설시장에서는EPC, CM, 턴키발주가주류를이룰것이기때문에설계를비롯한건설엔지니어링 역량의 제고 없이 해외건설산업의 발전을 기대하기 어렵다. 우리의경우시공업체와 엔지니어링업체간의 규모 및 국제경쟁력 격차가 심각한 불균형을 이루고 있는데, 향후의 정책 방향은 설계 등 건설 엔지니어링 분야의 국제 경쟁력 제고를 지향해야한다는점도강조되었다.

또한, 해외건설진흥계획에서는토목 · 건축공사중심에서플랜트공사중심의수주구조, 단순도급공사에서시공자금융제공공사증대, 수주실적보다수익성위주의선별수주지향과같은 최근의해외건설시장 환경 변화를 능동적으로 수용하고있다. 특히, 한국수출입은행이나 건설공제조합, EDCF 자금 등을 통해 금융 지원을 강화할 계획이다.

## 초일류 글로벌 건설 기업의 탄생 필요

‘선진 해외건설 육성 이란 비전은 수주실적 증대만으로 달성되는것이 아니다. 수주실적의증대보다는고부가가치화와수익성제고가이루어져야한다. 이를 위해서는 초일류 글로벌 건설 기업의 탄생과 분야별로 전문화된 선진국 수준의 중소 건설업체 육성이 필요하다. 건설 엔지니어링을 비롯한분야별건설기술의세계최고수준달성이나금융등관련지원산업의선진화도이루어져야한다. 국내건설과 해외건설의 이원적인구분이무의미해지는상황이기때문에, 건설 제도 또한 국내와 해외를 구분할 것이아니라국내건설정책과제도를과감하게글로벌스탠더드로전환해야한다.

특히, 오늘날우리경제를이끌고있는전자산업이 삼성전자나 LG전자와 같은 초일류 글로벌 기업이 있었기 때문에 발전하였다고 본다면, 한국의 해외건설산업에서도 초일류글로벌기업이탄생될수있는여건을조성할필요가있다. 정부의정책방향도 모든건설업체에게골고루혜택이돌아가도록하는지원방안을양산하는데주력할것이아니라, 초일류글로벌기업의탄생을저해하는정부규제의 과감한폐지와경쟁촉진을통한국제경쟁력제고쪽으로전환되어야한다.

다른한편으로는, 기술력과자본력및정보력이 취약한 중소 건설업체의 해외 건설시장 진출 지원을 위해서 정부와 해외건설협회등민간기구역할을강화하는방안도 중요하다. 2004년만해도 총 113개사가 해외 건설시장에 진출했는데, 이 중 상위 10대업체의수주비중이 88%를차지한반면 나머지103개사가12%를차지한실정이다. 국내 건설시장이 중장기적으로 하향 안정세를 보일 전망이기 때문에 중견 · 중소 업체들의 해외 건설시장 진출 욕구도 증대할 수밖에없다. 대기업의경우는정부보다기업의 역할이 더 중요하겠지만, 중견 · 중소 업체들에 대해서는 정부의 정책적인 지원이 필요하다. 정부가 직접 나서기 어렵다면, 해외건설협회와같은민간기구의지원기능을강화시켜야할것이다.

**이상호**
한국건설산업연구원연구위원
shlee@cerik.re.kr